

Številka: 007-61/2007/2  
Datum: 5.9.2007

MINISTRSTVO ZA ZDRAVJE  
Štefanova 5,

1000 Ljubljana

[gp.mz@gov.si](mailto:gp.mz@gov.si)

**Zadeva: : MNENJE NA PREDLOG ZAKONA O ZDRAVNIŠKI SLUŽBI – predlog za obravnavo, EVA 2006-2711-0201**

Spoštovani!

Informacijski pooblaščenec na podlagi 1. odstavka 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (Ur. l. RS, št. 86/04, 113/05, 51/07 – ZUstS-A in 67/07, v nadaljevanju: ZVOP-1) daje predhodna mnenja ministrstvu, državnemu zboru, organom samoupravnih lokalnih skupnosti, drugim državnim organom ter nosilcem javnih pooblastil o usklajenosti določb predlogov zakonov ter ostalih predpisov z zakoni in drugimi predpisi, ki urejajo osebne podatke.

Preden se osredotočimo na posamezne določbe, Pooblaščenec uvodoma ugotavlja, da v zakonu ni naveden namen obdelave osebnih podatkov. Že iz 2. odstavka 38. člena Ustave RS in iz temeljnega načela iz 8. člena ZVOP-1 izhaja, da je treba pred vsakim zbiranjem in nadaljnjim obdelovanjem osebnih podatkov, določiti namen za vsak obdelovalni postopek posebej. Poudarjamo, da je v zakonu potrebno vsakokrat določiti namen obdelave osebnih podatkov in to za vsako zbiranje oziroma zbirko osebnih podatkov posebej, čemur predlog zakona ne sledi. Navedena zahteva izhaja tako iz ustave, kot tudi iz določb ZVOP-1 in iz odločb Ustavnega sodišča. Poleg opredelitve namena pa je nujno potrebno spoštovati načelo sorazmernosti, kot ga določa 3. člena ZVOP-1 in po katerem morajo biti osebni podatki, ki se obdelujejo, ustrezni in po obsegu primerni glede na namene, za katere se zbirajo in nadalje obdelujejo.

Pravico do varstva osebnih podatkov zagotavlja Ustava Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 33/1991 s spremembami, v nadaljevanju Ustava), ki po določbi 2. odstavka 38. člena določa obveznost, da se zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor ter varstvo tajnosti osebnih podatkov uredi z zakonom. To v zvezi z določbami Direktive 95/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov (v nadaljevanju Direktiva 95/46/ES) in 3. odstavkom 249. člena prečiščenega besedila Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (UL C 321E, 29. 12. 2006) konkretno pomeni tudi obveznost prenosa ureditve varstva osebnih podatkov v splošni sistemski zakon, katerega v Sloveniji predstavlja ZVOP-1. Čeprav daje Direktiva 95/46/ES možnost urejanja varstva osebnih podatkov tudi v področnih zakonih, pa morajo slednji vseeno zagotoviti smiselno in

primerljivo raven varstva osebnih podatkov z določbami sistemskega zakona, in s tem tudi z 2. odstavkom 38. člena Ustave, kot to izhaja iz 32. člena v povezavi s 3. in 4. členom Direktive 95/46/ES.

Obenem pa je treba opozoriti tudi na to, da se mora v skladu z 38. čl. Ustave RS materija osebnih podatkov urejati z zakonom in ne s podzakonskim aktom, zato Pooblaščenec opozarja, da podzakonski predpisi hierarhično ne zadostujejo za ureditev obdelave osebnih podatkov, pač pa je to potrebno urediti z zakonom.

Z vidika varstva osebnih podatkov je potrebno opozoriti, da so sporne naslednje določbe predloga zakona, ki se glasi:

**74. člen**  
*(podrobnejša vsebina)*

*Podrobnejšo sestavo izbirnih komisij iz 52. člena tega zakona, vsebino dokazil, s katerim se dokazujejo merila iz prvega odstavka 53. člena tega zakona, obrazec prijave iz prve točke 38. člena tega zakona, vsebine posameznih programov specializacij, obrazec lista specializanta iz četrtega odstavka 58. člena tega zakona ter način in postopke izpolnjevanja obrazca lista specializanta, potrebna znanja za pristop k specialističnem izpitu, potrdilo o specialističnem izpitu iz 73. člena tega zakona in podrobnejše naloge mentorjev iz 98. in 99. člena tega zakona določi zbornica s pravilnikom v soglasju z ministrom.*

Pooblaščenec opozarja, da glede na predlagano določilo minister med podrobnejšo vsebino v skladu z zgoraj navedenim ne more predpisati obdelave osebnih podatkov, kar vključuje tudi nabor osebnih podatkov posameznikov. Poleg tega je ta določba nejasna in preohlapna, predvsem pa ne daje zadostne pravne podlage za pridobivanje osebnih podatkov. Sam zakon torej mora določiti vrsto (konkretizacijo) osebnih podatkov, ki naj bi jih zbornica pridobivala. Osnovna paradigma v pravu varstva osebnih podatkov je namreč prav princip *numerus clausus*. Glede na navedeno ministrstvo ne bo smelo predpisati zbiranja večjega števila osebnih podatkov, kot so eksplicitno naštetih v zakonu, in pri tem upoštevati tudi zgoraj obrazloženo načelo sorazmernosti.

**82. člen**  
*(vloga)*

*(4) Zbornica v soglasju z ministrom določi obrazec vloge iz prvega odstavka tega člena in navodila za njegovo izpolnjevanje.*

Pripomba je enaka kot k predhodni določbi 74. čl. predloga zakona. Zbornica torej lahko napiše navodila, ne more pa določiti vsebine obrazca.

**104. člen**  
*(evidenca–zbiranje osebnih podatkov)*

*(1) Za vodenje registra zbornica zbira naslednje osebne podatke:  
– podatki o vpisu in izpisu iz registra;*

- osebno ime;
- kraj in datum rojstva;
- davčna številka;
- naslov stalnega oziroma začasnega prebivališča (kraj, ulica in hišna številka);
- državljanstvo;
- EMŠO;
- podatke o zaposlitvi;
- datum začetka in prenehanja opravljanja zdravniške službe;
- podatek o opravljanju zdravniške službe na območju Republike Slovenije;
- podatki o občasnem oziroma priložnostnem opravljanju zdravniških storitev iz 23. člena tega zakona;
- pridobljeni strokovni naslovi;
- osebno številko zdravnika;
- kraj in datum diplome;
- datum strokovnega izpita;
- datum in vrsta opravljene specializacije;
- datum, vrsta in trajanje podeljene licence;
- podatke o zbranih kreditnih točkah;
- podatke o odvzemu licence;
- podatke o ugovoru vesti;
- podatke o izrečenih disciplinskih in varstvenih ukrepih;
- podatke o omejitvah ali prepovedih opravljanja poklica ali zdravniške službe.

Na tem mestu je treba spomniti na načelo sorazmernosti, kot je opisano zgoraj. Zato pripominjamo, da ni potrebno zbirati dveh enoličnih identifikatorjev, torej EMŠO in davčne številke.

## 1. EMŠO

Zakon o centralnem registru prebivalstva (Uradni list RS, št. 1/99, v nadaljevanju ZCRP) v 1. odst. 6. člena določa, da je enotna matična številka občana (EMŠO) v Republiki Sloveniji osebna identifikacijska številka in je identifikacija za enoznačno opredelitev posameznika. EMŠO po tem odstavku predstavlja temeljni, z matematično metodo izračunani numerični standard. V 2. odst. istega člena pa ZCRP določa, da je identifikacija namenjena vodenju in vzdrževanju zbirke podatkov o prebivalstvu, povezovanju podatkov v teh zbirkah ter racionalizaciji dela državnih organov in drugih uporabnikov, ki imajo zakonsko podlago.

EMŠO torej pomeni osnovno in najbolj točno identifikacijo posameznika. Iz nje se lahko razberejo tudi drugi podatki o posamezniku, kot so njegova starost in spol. Vsi ti podatki načeloma niso niti potrebni niti primerni.

## 2. Davčna številka

Zakon o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 25/05, uradno prečiščeno besedilo, s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju ZDavP-1) v 64. členu z naslovom »Identifikacijska številka za davčne namene« določa, da se zavezancu za davek pod določenimi zakonskimi pogoji dodeli davčna številka, ki se uporablja v zvezi z vsemi davki. Pooblaščenec zato opozarja, da je zbiranje davčne številke upravičeno le, če med zavodom in osebo nastane »davčno« razmerje.

Na tej podlagi bi bilo potrebno upoštevati načelo sorazmernosti, torej bi se moralo zbirati le tiste podatke, ki so res nujno potrebni in, ki ne izkazujejo drugih podatkov posameznika – EMŠO tako ne razkrije le točne identifikacije posameznika, pač pa tudi datum rojstva, starost in spol – ob primerjavi z davčno številko je torej slednja bistveno manjši poseg v zasebnost kot EMŠO. Poleg tega se datum rojstva in spol posebej zbirata v vseh evidencah, tako da se zbiranje EMŠO izkaže za nepotrebno. Nenazadnje pa je tudi iz odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-229/2003 (Uradni list RS, št. 21/2006) razvidno stališče, da identifikaciji nepremičninskega posrednika načeloma služita podatek o imenu in priimku. Ker pa zgolj podatek o imenu in priimku ne zadostuje, je za identifikacijo posameznika potreben še dodaten podatek. Popolno identifikacijo posameznika omogoča tako podatek o EMŠO kot tudi podatek o davčni številki. To pa pomeni, da je določitev kar dveh podatkov, ki omogočata popolno identifikacijo posameznika, odveč, saj zadostuje zgolj eden. Ob tem sta še toliko bolj nepotrebna podatka o datumu in kraju rojstva, ki niti ne omogočata popolne identifikacije posameznika.

#### 106. člen (javnost registra)

*(1) Vsakdo ima pravico pridobiti samo podatke o tem, ali je pripravnik, vložnik, zdravnik, specializant, zdravnik splošne medicine, zdravnik specialist ali zobozdravnik vpisan v register in/ali ima veljavno licenco, za zasebnega zdravnika pa tudi podatke iz drugega odstavka 104. člena tega zakona.*

*(2) V vse podatke registra lahko vpogledajo le pooblaščen osebe pristojne davčne uprave, pristojni inšpektorji, sodišče in pooblaščen osebe ministrstva z namenom izvajanja nadzora po tem zakonu in zakonu, ki ureja zdravstveno dejavnost.*

*(3) Zbornica v soglasju z ministrom s pravilnikom podrobneje predpiše obliko in podrobnejšo vsebino registra ter način vpisovanja vanj.*

Uvodoma opozarjamo na neustreznost besede »samo« v prvem odstavku te določbe. Omejevanje dostopnosti podatkov iz registra zgolj na informacijo o tem, ali je oseba vpisana v register in/ali ima veljavno licenco (pri čemer je dostop javnosti za zasebne zdravnike celo širši kot za tiste iz javnega sektorja), nedopustno posega v sistem dostopa do informacij javnega značaja. Na takšno interpretacijo napeljuje tudi obrazložitev te določbe, po kateri je »zakonodajalec skladno z javnim interesom oziroma z namenom varstva pravic uporabnikov storitev določil pogoje za opravljanje zdravniške službe oziroma poklica zdravnika, zato je podatek o licenci posameznika informacija javnega značaja in kot taka omogoča, da uporabnik storitev pridobi podatek o izpolnjevanju pogojev posameznega zdravnika za opravljanje poklica« in da »je tudi opredeljeno, kateri podatki iz registra so javni«.

S predlagano določbo se neprimerno posega v materijo, ki jo ureja Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (Ur. l. RS, št. 51/06 in 117/06 - ZDavP2, v nadaljevanju ZDIJZ), ki vzpostavlja presumpcijo, da so vsi podatki, ki izpolnjujejo pogoje iz 1. odst. 4. čl. ZDIJZ, javni, z izjemo tistih, ki so zavarovani kot izjema (1. odst. 6. čl. ZDIJZ). Iz tega razloga je ta določba načeloma redundantna. Predlagani člen iz tega razloga pomeni nedopustno zožitev pravice dostopa do informacij javnega značaja, saj zaradi besedice »samo« ustvarja interpretacijo, da so informacija javnega značaja zgolj tisti podatki, ki so izrecno navedeni: ali je oseba

vpisana v register, ali ima veljavno licenco, za zasebne zdravnike pa dodatno še datum začetka in prenehanja opravljanja zasebne zdravniške službe;področje in kraj opravljanja zasebne zdravniške služb ter datum, področje, trajanje in obseg podeljene koncesije.

V sklopu dostopa do informacij javnega značaja so ena izmed najpogosteje zastopanih izjem varovani osebni podatki (3. tč. 1. odst. 6. čl. ZDIJZ), ki so sicer relativizirani s 3. odst. 6. čl. ZDIJZ, in sicer, da če gre za podatke o porabi javnih sredstev ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca, razen v primerih iz 1. in 5. do 8. točke prvega odstavka ter v primerih, ko zakon, ki ureja javne finance ali zakon, ki ureja javna naročila, določata drugače, dostop dovoli. Prav tako se lahko dostop dovoli, če se v skladu z 2. odst. 6. čl. ZDIJZ po postopku, določenem v 21. čl. ZDIJZ presodi, da je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije.

Iz tega razloga predlagamo, da se besedica »samo« iz prvega odstavka te določbe črta, tako da bi predlog tega zakona jasno določal, da so v vsakem primeru navedeni podatki javni in da jih je možno torej objaviti tudi na svetovnem spletu. Prav tako pa opozarjamo, da bi bilo ustrezno vnaprej opredeliti tudi javnost drugih podatkov iz registra, in sicer bi bilo najprimerneje, da se opredeli javnost naslednjih podatkov:

- podatki o vpisu in izpisu iz registra;
- osebno ime;
- podatke o zaposlitvi;
- podatek o ugovoru vesti;
- podatek o opravljanju zdravniške službe na območju Republike Slovenije;
- podatki o občasnem oziroma priložnostnem opravljanju zdravniških storitev iz 23. člena tega zakona;
- datum in vrsta opravljene specializacije;
- datum, vrsta in trajanje podeljene licence;
- podatke o odvzemu licence;
- podatke o omejitvah ali prepovedih opravljanja poklica ali zdravniške službe.

V obrazložitvi teh določb bi bil potreben tudi jasen zapis, da so po postopku dostopa do informacij javnega značaja, ki ga ureja ZDIJZ, lahko dostopa do vseh podatkov iz tega registra. To namreč ne pomeni, da bi bil lahko celoten register javen oziroma da bi bili prosto dostopni vsi ostali podatki iz registra, temveč le, da lahko po postopku, določenem ZDIJZ, prosilec dostopa do vseh ostalih podatkov, ki niso vnaprej javno objavljeni. V tem primeru bi se namreč morale uporabiti zgoraj navedene določbe ZDIJZ in bi se v vsakem konkretnem postopku posebej pretehtalo in ocenilo, ali so izpolnjeni pogoji za prosto dostopnost ostalih podatkov.

Glede na vsebino te določbe dodatno opozarjamo, da bi bil ustrežnejši naslov določbe »dostop do podatkov iz registra«, saj je iz določbe razvidno, da register ni javen v celoti, poleg tega pa 2. odst. te določbe po vsebini ne ureja javnosti registra, temveč posredovanje (osebnih) podatkov iz tega registra.

Podobno kot že omenjeno zgoraj, tudi na tem mestu glede 3. odstavka tega člena opozarjamo, da s pravilnikom ni dopustno podrobneje doreči vsebine registra, pravilniška materija sta lahko zgolj oblika in način vpisovanja v register, zato predlagamo črtanje besed....«podrobnejšo vsebino....«

Podajamo pa tudi pripombo na 2. odstavek tega člena, ki taksativno našteva, kdo vse je pristojen vpogledati v nejavni del registra. V ta člen ste zapisali pristojnosti organov, ki to pristojnost že tako in tako imajo zapisano v specialnih zakonih (inšpekcije, sodišče, davčna uprava). Ta odstavek je torej povsem redundanten, smisel dobi edino takrat, če s tem zakonom določite za vpogled še kakšno telo, ki te pristojnosti nima v nobenem drugem zakonu. Če pa že vidite smisel v naštevanju, potem je v izogib napaki, da ne bi koga izpustili (izpustili pa ste recimo državno tožilstvo in policijo, Računsko sodišče...), nomotehnično zagotovo bolj pravilno in korektno, če na koncu tega člena dodate stavek, ....ali če tako določa drug zakon.

*159. člen  
(subsidiarna uporaba)*

*Za izvedbo strokovnega nadzora se smiselno uporablja zakon, ki ureja splošni upravni postopek, v kolikor ni s tem zakonom drugače določeno.*

Pooblaščenec pripominja, da je strokovni nadzor, ki se tiče obdelovanja osebnih podatkov v postopkih nadzora (torej dostopa do podatkov nadzornikov), urejen tudi v 7. poglavju ZVOP-1, zato 87. čl. ZVOP-1 določa subsidiarno uporabo določb tega poglavja za obdelavo osebnih podatkov pri strokovnem nadzoru. Zaradi tega zgolj v pojasnilo opozarjamo, da je poleg smiselne uporabe ZUP že določena subsidiarna uporaba ZVOP-1.

*180. člen  
(zbornica)*

*(1) Zdravniki se združujejo v Zdravniško zbornico Slovenije, ki zastopa njihove poklicne, socialne in ekonomske interese, skrbi za ugled in čast zdravniškega poklica ter izpolnjevanje zdravniških dolžnosti.*

*(2) Zbornica je pravna oseba.*

Glede na lastnosti in naloge Zdravniške zbornice Slovenije, kot izhajajo iz predloga zakona, je v izogib nejasnostim v drugem odstavku te določbe potrebno zapisati tudi, da je zbornica pravna oseba javnega prava.

Predlagamo, da navedene pripombe upoštevate in se vam obenem zahvaljujemo za trud in prizadevanje, ki ga boste vložili v rešitev oziroma izboljšavo predloga zakona.

S spoštovanjem,

Informacijski pooblaščenec  
Nataša Pirc Musar, univ.dipl.prav.,  
pooblaščenka

Vročiti:

- naslovníku,
- arhiv, tu.

v vednost: Služba vlade za zakonodajo